Auszüge aus Doktor-Dissertationen
der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät
der Georg August-Universität zu Göttingen.
Jahrgang 1920.

Gesetz über die durch innere Unruhen verursachten Schäden vom 12. Mai 1920.

R. UNIV. BIBLIOTHEEK LEIDEN

Von

Alfred Pfau,
Referendar am Amtsgericht in Göttingen.

Gutachter: Professor Dr. Schulz.

A. Einleitung:

§ 1. Die Entstehungsgeschichte des Reichstumultschadensgesetzes vom 12. Mai 1920.

I. Die Notwendigkeit, die Haftung des Staates und der Gemeinden für die durch innere Unruhen verursachten Schäden durch ein Reichsgesetz einheitlich für das Gebiet des Deutschen Reiches zu regeln, war eine Folge der Begleiterscheinungen mit, die der Zusammenbruch des Deutschen Reiches i. J. 1918 im Gefolge hatte. Die staatsrechtliche Umwälzung des Deutschen Reiches wurde benutzt, um Gewalttätigkeiten und Plünderungen zu begehen, wodurch ungeheure Schäden an Leib und Gut der Bevölkerung entstanden waren. Gemeinden, auf deren Gebiet sich Unruhen abgespielt hatten, sahen sich einer Haftung für Schäden gegenüber, für deren Ersatz die Gemeindefinanzen nicht ausreichten. Hinzu kam noch die Besorgnis weiterer derartiger Schäden. Deshalb wurde bei den betroffenen Gemeinden das Verlangen nach

der Übernahme der Schadenshaftuug auf das Reich laut. Die Geschädigten hatten dasselbe Verlangen in Anbetracht des Standpunktes des Städtetages am 7. Januar 1919 in Berlin, daß die Haftung der Gemeinden für den infolge organisierter Kämpfe zwischen Regierungstruppen und Revolutionären entstandenen Schaden ausgeschlossen sei, gestellt. Die hierdurch entstandene Rechtsunsicherheit bedurfte dringend der Beseitigung. Auch war der bisherige Rechtszustand im Tumultschadensrecht unbefriedigend. Durch Art. 108 EGBGB. war die Regelung des Tumultschadensrechtes der Landesgesetzgebung vorbehalten. Diese hatte hiervon nur teilweise Gebrauch gemacht. Am 21. Juli 1919 legte die Reichsregierung der Nationalversammlung den „Entwurf eines Gesetzes über die durch innere Unruhen verursachten Schäden" zur Beschlußfassung vor.

II. Dieser Entwurf wurde von allen Seiten heftig bekämpft. Durch Beschluß der Nationalversammlung wurde der Gesetzentwurf einem Ausschuß von 21 Mitgliedern überwiesen.

III. Am 29. April 1920 wurde der von dem Ausschusse vorgelegte Entwurf in 2. und 3. Lesung angenommen und am 14. Mai 1920 verkündet.

B. Hauptteil:

§ 2. Die zum Schadensersatz verpflichtende Tat umschreibt § 1 R. T. Sch. G.: „Wegen der Schäden, die an beweglichem und unbeweglichem Eigentume, sowie an Leib und Leben im Zusammenhange mit inneren Unruhen durch offene Gewalt oder durch ihre Abwehr unmittelbar verursacht werden, bestehen Ersatzansprüche gegen das Reich nach Maßgabe dieses Gesetzes."

I. Es muß sich handeln um Schäden, die „im Zusammenhange mit inneren Unruhen", also durch Handlungen einer Personenmehrheit entstanden sind. Diese Handlungen müssen geeignet sein, die innere Ruhe und Ordnung des Landes zu stören. Darunter fallen Akte, die eine staatsrechtliche Umwälzung bezwecken. Die Erreichung solcher Ziele setzt voraus die Beteiligung einer Menschenmenge an Gewalttätigkeiten, die die lokalen Sicherheitsorgane nicht verhindern können. Für den

Begriff „Menschenmenge" sind maßgebend die Verhältnisse der betreffenden Gemeinden, ob die polizeilichen Sicherheitsorgane außerstande waren, den Schutz der Personen und des Eigentums zu gewährleisten. Schon kleine Trupps von Plünderern sind als „Menschenmenge" im obigen Sinne zu betrachten, wenn das Polizeiaufgebot bei Unruhen nicht hinreicht, um an allen Stellen der Gemeinde die Bevölkerung vor Gewalttaten zu schützen.

II. Die Schäden müssen ferner verursacht sein „durch offene Gewalt oder ihre Abwehr." Gewalt ist in der Regel Beseitigung von Hindernissen durch Anwendung unmittelbarer oder mittelbarer physischer Kraft, also Gebrauch der Glieder oder Zuhilfenahme von Werkzeugen. Auch vis compulsiva ist Gewalt im Sinne dieses Gesetzes. Die Gewaltanwendung muß „offen" erfolgen, d. h. unter den Augen des Publikums oder doch wenigstens für dieses erkennbar, im Gegensatz zu dem Einbrecher, der heimlich — dem Publikum nicht erkennbar — seine Beute zu machen sucht. Deswegen braucht die Gewaltanwendung nicht an öffentlichen Orten zu geschehen. Der Ausdruck „offen" ist nicht gleichbedeutend mit „öffentlich". Man müßte zu unbilligen Ergebnissen kommen, wollte man unterscheiden zwischen Gewalttätigkeiten, die von außen her ausgeübt, und solchen, die in geschlossenen Räumen ausgeführt werden. Klar ist, daß es sich dann nicht um „offene" Gewalt im Sinne des Gesetzes handelt, wenn strafrechtlich Bandeneinbruchdiebstahl vorliegt. Hier vollzieht sich die Ausübung der Gewalt wohl gegenüber dem passiv Beteiligten „offen", jedoch dem Publikum gegenüber bleibt sie verborgen. Dann aber ist sie nicht „offen", sondern heimlich. Eine Bande, die dem Verkehre nicht erkennbar von einem Gebäude aus in das Nachbarhaus eindringt, um zu plündern, wendet keine offene Gewalt im Sinne des Gesetzes an, eben weil das Eindringen für die Öffentlichkeit nicht wahrnehmbar ist. Daß die Ausführung der Gewalttaten zu einer bestimmten Tageszeit stattfinden muß, ist nicht erforderlich. Auch die zur Nachtzeit begangenen Plünderungen sind im Sinne des R.T.Sch.G. als „offene" Gewalt anzusprechen. Ferner geben diejenigen Schäden einen Ersatzanspruch,

die durch die „Abwehr" offener Gewalt — im P.T.Sch.G. heißt es einschränkend: die „durch Anwendung der dagegen getroffenen gesetzlichen Maßregeln" — entstanden sind. Die Grenzen, innerhalb deren nach früherem Recht die durch Abwehrmaßnahmen entstandenen Schäden ersetzt wurden, sind im R T Sch.G. erheblich erweitert. Handelte es sich früher lediglich um „Abwehrmaßregeln", die auf gesetzlicher Grundlage ruhten, also vom Gesetz gebilligt wurden, so ist heute jede schadenerzeugende Abwehr ersatzpflichtig unter der Voraussetzuug, daß sich die Abwehr gegen die offene Gewalt gerichtet hat. Wer solche Abwehr zu besorgen hat, und ob sie mit den Gesetzen in Einklang stehen muß, darüber äußert sich das Gesetz nicht. Mit Rücksicht auf die einschlägigen im P.T.Sch G. gegebenen Vorschriften ist daher anzunehmen, daß j e d e Privatperson Abwehrhandlungen vornehmen kann, ohne Rücksicht darauf, ob diese rechtmäßig sind oder nicht, daß aber in jedem Falle das Reich die Haftung für den angerichteten Schaden übernimmt.

III. Das R.T.Sch.G. fordert ferner einen dreifach abgestuften Kausalzusammenhang: nämlich einmal, daß der Schaden „im Zusammenhange" mit inneren Unruhen, sodann „durch" offene Gewalt oder „durch" ihre Abwehr und ferner „unmittelbar" verursacht sein muß.

Innere Unruhen und Schäden müssen „im Zusammenhange" mit einander stehen. Diese Ausdrucksweise des Gesetzes weist darauf hin, daß die Kausalität zwischen inneren Unruhen und Schäden sehr weit zu fassen ist. Das P.T.Sch.G. verlangte Kausalzusammenhang zwischen der Zusammenrottung oder dem Zusammenlauf und dem Schaden, indem es im § 1 sagte, daß die Beschädigung oder Verletzung „bei" einer Zusammenrottung verursacht sein müsse. Aus dem Wörtchen „bei" ist zu schließen, daß lediglich ein örtlicher oder zeitlicher Zusammenhang zwischen dem Schaden und der Zusammenrottung vorhanden sein muß. Das R.T.Sch.G. hat davon abgesehen, das Wörtchen „bei" zu gebrauchen, sondern scheinbar absichtlich an dessen Stelle die Worte „im Zusammenhange mit inneren Unruhen" gesetzt. Die Absicht, die damit verfolgt worden ist, ist sichtlich die, nunmehr auch von örtlichen und zeitlichen Beziehungen zwischen der

Gemeinde, wo die Unruhen stattgefunden haben, und dem Ort des eingetretenen Schadens abzusehen. Diese Ansicht findet sich auch in dem Bericht des Ausschusses (Drucksache Nr. 2752 1920 der Nat.-Vers.), wo es heißt: „Angesichts der Verwendung weittragender Geschosse könnten Beschädigungen in Gegenden hervorgerufen sein, wo eine Zusammenrottung oder ein Zusammenlauf von Menschen garnicht stattgefunden habe." Daraus ergibt sich, daß fortan örtliche Beziehungen zwischen Schaden und inneren Unruhen nicht mehr Voraussetzung für den Ersatz des Schadens bilden sollen. Dies ist auch im Hinblick auf die heutige Kampfesweise und die modernen Fernkampfmittel durchaus zu billigen. Aber auch solche Schäden, die zeitlich mit Unruhen in keinem Zusammenhange mehr stehen, will das Gesetz ersetzen. So z. B. die durch die Gewaltmaßnahmen der Räteregierung in München hervorgerufenen sehr schweren Schäden zu einer Zeit, wo die eigentlichen Unruhen in München lange ihr Ende gefunden hatten.

Das R.T.Sch.G. schränkt aber diesen sehr weiten Kreis von Schadensfällen dadurch erheblich ein, daß es als weiteres Erfordernis unmittelbaren Kausalzusammenhang zwischen dem eingetretenen Schaden und der Schadenszufügung aufstellt, indem es verlangt, daß der Schaden „durch" offene Gewalt oder „durch" ihre Abwehr herbeigeführt sein muß. Irgend eine Form des Verschuldens wird also nicht gefordert. Zweifellos wird einer zusammengerotteten Menge in den meisten Fällen auch der Vorsatz zu Plünderungen oder Gewalttätigkeiten innewohnen; denkbar ist jedoch, daß es sich um eine Zusammenrottung von Menschen handeln kann, der ein vorsätzliches Handeln unmöglich ist: z. B. die zusammengerotteten Insassen einer Irrenanstalt. Brechen diese bei inneren Unruhen aus und plündern Läden unter Anwendung offener Gewalt, so würde es dem Zwecke des Gesetzes widersprechen, wollte man diese Schäden von der Haftung durch das Reich ausschließen. Die Absicht des Gesetzes geht unverkennbar dahin, schlechthin für die Schadenszufügungen einer tumultuierenden Menge haften zu wollen. Das Gesetz statuiert eine reine Erfolgshaftung, bei der es auf ein Verschulden nicht ankommt. Die Ersatzpflicht des

Reiches tritt aber auch dann ein, wenn der Schaden eingetreten ist durch eine nicht rechtswidrige, also gesetzmäßige Abwehrhandlung.

§ 3. Der Kreis der geschützten Rechtsgüter.

I. Die Haftung des Reiches für Tumultschäden ist eine Haftung für die durch Dritte infolge unerlaubter Handlungen bei Gelegenheit von inneren Unruhen verursachten Schäden. Sie ist analog gestaltet den Haftungsbestimmungen des BGB in den §§ 831, 832. Die Vorschriften, die das BGB über Schadenersatz gibt, sind daher auch hier anzuwenden, insbesondere § 249, soweit nicht Bestimmungen des R.T.Sch.G. entgegen stehen. Die Entstehung eines Ersatzanspruches setzt voraus, daß ein Schaden entstanden ist. Welcher Art der Schaden sein muß, sagt das Gesetz im § 1: „Wegen der Schäden, die an beweglichem und unbeweglichem Eigentume sowie an Leib und Leben entstanden sind, bestehen Ersatzansprüche .." Schäden am Eigentum können nur Schäden an Sachen im Sinne des BGB sein, denn Eigentum an Rechten ist im Hinblick auf § 903 BGB, wo der „Eigentümer einer Sache" nach Belieben mit dieser verfahren kann, dem geltenden Recht fremd. Ferner ist damit gesagt, daß Vermögensschäden nicht ersetzt werden, sondern nur Sachschäden. Das Gesetz unterscheidet daher zwei Arten von Schäden: Sachschäden und Personenschäden, erstere an beweglichem und unbeweglichem Eigentume. Unter Sachschäden ist nicht nur ein Eingriff in die Substanz der Sache oder deren Veränderung und Wertminderung, sondern auch Entziehung und völlige Zerstörung zu verstehen.

II. Personenschäden bedeuten sowohl die Folge von Körperverletzungen im Sinne der §§ 223 ff. RStGB., ferner von Mord, Totschlag und Körperverletzung mit tötlichem Ausgange, wie auch von Bedrohung und den Freiheitsdelikten.

§ 4. Der Umfang und die Art der Schadensersatzleistung.

I. Für die Feststellung der Höhe und die Art der Schadensersatzleistung sind die allgemeinen Bestimmungen

des BGB §§ 249 ff. heranzuziehen. Es wird aber nur der unmittelbar durch die Gewaltanwendung oder ihre Abwehr verursachte Schaden ersetzt, während der sog. mittelbare Schaden d. h. der Schaden, der durch Hinzutreten anderer Ereignisse in weiterer Folge erwächst oder der durch eine nicht gewöhnliche Beschaffenheit der verletzten Person oder Sache entsteht, von der Ersatzpflicht ausgeschlossen ist. Das Reich ersetzt also wohl das durch eine tumultuierende Menge zerschlagene Schaufenster eines Kaufmanns, nicht aber den Verlust, den der Kaufmann hat, daß er infolge des angerichteten Schadens seinen Laden auf einige Zeit schließen muß, und daher keine Waren absetzen kann, denn auf entgangenen Gewinn erstreckt sich die Haftung des Reiches nicht.

Die Schäden an Leib und Leben müssen gleichfalls auf unmittelbare Gewaltanwendung zurückzuführen sein, damit ein Anspruch auf Wiedergutmachung entstehen kann.

Die Schadensersatzleistung wird aber nur in dem vom § 2 RTSchG. gezogenen Rahmen gewährt: „Ein Anspruch auf Entschädigung ist nur gegeben, wenn und soweit ohne solche nach den Umständen das Fortkommen des Betroffenen unbillig erschwert würde." Dabei sind die gesamten Vermögens- und Erwerbsverhältnisse zu berücksichtigen. Gegenüber dem Entwurf bedeutet die jetzige Fassung des § 2 eine erhebliche Milderung, denn nach diesem war ein Anspruch „nur gegeben, wenn durch die Schäden das wirtschaftliche Bestehen des Betroffenen gefährdet worden" war. Nicht erst die Gefährdung des wirtschaftlichen Bestehens des Betroffenen, sondern schon eine unbillige Erschwerung des Fortkommens des Betroffenen unter Berücksichtigung seiner gesamten Vermögens- und Erwerbsverhältnisse ist maßgebend.

Die schon dem Entwurf gegenüber geäußerten Bedenken, daß die Reichsverfassung in den Artikeln 109 und 153 verletzt, sogar abgeändert sei, sind damit nicht beseitigt, wenn gleichwohl die Zerstreuung dieser Bedenken besondere Schwierigkeiten nicht bietet. Art. 153 lautet: „Das Eigentum wird von der Verfassung gewährleistet." Wenn man hierunter den vollen Anspruch auf den Schutz des Reiches und bei dessen Versagen den Anspruch auf den vollen Ersatz versteht, so ist ergänzend auch der Satz 2

des 1. Art. 153 heranzuziehen: „Sein Inhalt (des Eigentums) und sein Umfang ergeben sich aus den Gesetzen." Das heißt dann also: Was unter dem Anspruch auf Schutz des Reichs zu verstehen ist und inwieweit und in welchem Umfange gegebenenfalls der Ersatzanspruch gegen das Reich besteht, das lehren die bestehenden und die künftigen Gesetze. Das RTSchG. hält sich daher ganz in den von der Reichsverfassung gezogenen Grenzen, wenn es mit Rücksicht auf die prekäre Finanzlage des Reichs keinen vollen Ersatzanspruch gewährt und setzt sich keineswegs in Widerspruch mit dem Art. 153 der Reichsverfassung. Auch mit dem im Art. 109 R.V. verkündeten Grundrechte: „Alle Deutschen sind vor dem Gesetze gleich", soll der § 2 RTSchG. im Gegensatze stehen, weil er ungleiches Recht schaffe. Dies ist nicht richtig. denn neu ist dieser Gedanke des wirtschaftlichen Ausgleichs in der heutigen Gesetzgebung keineswegs. Er findet sich z. B. BGB. § 829 in ganz ähnlicher Gestaltung.

Eingeschränkt ist, unter Umständen ganz verloren geht der Anspruch, wenn bei der Entstehung des Schadens ein Verschulden des Betroffenen mitgewirkt hat In diesem Falle ist nach § 5 Abs 1 RTSchG. der § 54 BGB. analog anzuwenden. Bei Personenschäden wird es sich meist um die Person des Plünderers selbst handeln. Eine Entschädigung für erlittene Körperverletzungen des Plünderers selbst ist natürlich aus dem Gesichtspunkte des mitverursachten Schadens zu versagen.

Nach § 5 Abs. 2 RTSchG. geht derjenige seines Schadenersatzanspruches verlustig, der wissentlich falsche Angaben bei Aufstellung seiner Schadensberechnung macht.

II. Bei Personenschäden wird nach § 4 RTSchG. dem Geschädigten Ersatz für die notwendigen Heilungskosten, ferner eine Rente für die Einbuße an Erwerbsfähigkeit gewährt. Ist ein Kind geschädigt, so läuft im allgemeinen die Rente erst mit Vollendung des 14. Lebensjahres.

In Abs. IV stellt das Gesetz eine clausula rebus sic stantibus auf, nämlich, wenn in den Verhältnissen, die für die Feststellung maßgebend waren, nachträglich eine wesentliche Aenderung eingetreten ist, kann die Rente abgeändert oder aufgehoben werden. Die Hinterbliebenen

des Geschädigten können einen „Ausgleich der Nachteile" verlangen, die ihnen durch den Fortfall des Ernährers entstanden sind. Der Ausgleich besteht neben einer Rente in der Erstattung der Beerdigungskosten. Die Rente und ihre Höhe ist nach denselben Gesichtspunkten zu beurteilen, wie die Rente, die der Geschädigte selbst zu beanspruchen hat.

§ 5. Die Ersatzberechtigten.

I. Wer ersatzberechtigt ist, hat das Gesetz nicht klar zum Ausdruck gebracht. Aus der Fassung des § 2 d. G. ergibt sich, daß „der Betroffene" berechtigt sein soll. Als solcher kommt in Frage der Eigentümer oder wer sonst die Gefahr des zufälligen Unterganges trägt. Wenn beide nebeneinander in Erscheinung treten, soll der eine o d e r der andere den Anspruch auf Ersatz haben In erster Linie ist der Eigentümer als ersatzberechtigt anzusehen. Haftet ihm aber jemand für den zufälligen Untergang seines Eigentums, so kann er sich nur an diesen halten, der allein ersatzberechtigt ist. Dadurch wird vermieden, daß der Eigentümer neben seinem Anspruch gegen seinen Schuldner einen weiteren gegen das Reich hat.

II. Bei Personenschäden ist ersatzberechtigt der Beschädigte. An seine Stelle treten im Falle seines durch die Verletzung herbeigeführten Todes die Hinterbliebenen, vergl § 2 Abs. 2 d. G. Nicht ersatzberechtigt sind das Reich, Länder und die anderen öffentlich-rechtlichen Verbände.

§ 6. Die Träger der Ersatzpflicht.

I. Im Verhältnis zu dem Berechtigten ist das R e i c h allein verpflichtet. Zwischen Reich, Land und beteiligter Gemeinde erfolgt ein Ausgleich (§ 10 des Gesetzes), wonach das Reich 1/2, das Land 1/3, die Gemeinde 1/6 des Schadens trägt. Für leistungsschwache Gemeinden ist im § 10 Abs. I Satz 2 gesorgt; danach kann das Ministerium des Innern den Anteil solcher Gemeinden höheren Gemeindeverbänden auferlegen oder bestimmen, daß mehrere Gemeinden für die Erstattung als einheitliche Gemeinde zu gelten haben.

§ 7. Die Geltendmachung der Ansprüche geschieht unter Ausschluß des Rechtswegs durch Anmeldung bei einem Ausschuß in erster Instanz, der über

Grund und Betrag entscheidet. Die Entscheidung erfolgt durch „Bescheid". Dagegen findet binnen einem Monat Beschwerde an das Reichswirtschaftsgericht statt, das in letzter Instanz entscheidet.

C. Schluß.

Im § 8 ist das Verhältnis des Reichstumultschadengesetzes zu dem Preußischen Tumultschadengesetz vom 11. 5. 1850 dargestellt, während sich § 9 und 10 über Bildung und Zusammensetzung des Reichswirtschaftsgerichts und der Ausschüsse verbreiten.